



Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

m.registrator@regeringskansliet.se
m.remisser-energi@regeringskansliet.se

E.ON Sverige AB (Publ)

205 09 Malmö
www.eon.se

Karin Jönsson
Tel 070-5095597

Besöksadress:
Carl Gustafs väg 1

Malmö 2016-08-30

E.ON Sverige AB - yttrande avseende remiss av Energimyndighetens rapport "Kontrollstation 2017 för elcertifikat - en delredovisning" [ER 2016:09] (diarienumr M2016/01587/Ee)

E.ON Sverige AB (E.ON) har valt att lämna synpunkter på rubricerad remiss.

Stöd till förnybart efter 2020 och elcertifikatsystemets framtid

Den del av Energimyndighetens uppdrag som berör elcertifikatsystemets framtid, inklusive en eventuell utvidgning av systemet med ett nytt mål efter 2020, behandlas visserligen inte explicit av den remitterade rapporten och ingår i ett annat deluppdrag som Energimyndigheten har att redovisa senast 18 oktober 2016. E.ON vill här ändå framföra ett antal kommentarer som relativt ingående behandlar elcertifikatsystemets framtid efter 2020, att betrakta som ett inspel till pågående utredning och kommande genomförande av den nyligen presenterade ramöverenskommelsen om energipolitiken inklusive ett nytt förnybartmål till 2030.

E.ON stödjer energiöverenskommelsen och anser att det under rådande förutsättningar finns ett fortsatt behov av stöd till förnybar elproduktion efter 2020 för att möjliggöra de fortsatta investeringar som efterfrågas i den pågående omställningen av energisystemet. Elcertifikatsystemet har i många avseenden varit ett välfungerande styrmedel historiskt för att öka andelen förnybar elproduktion i Sverige, men enligt E.ONs uppfattning är inte elcertifikatsystemet lämpat att fortsätta användas som styrmedel för förnybart efter 2020.

Bankgiro: 5395-9821
PlusGiro: 604148-7
Org.Nr: 556006-8420
Säte: Malmö



Investerarnas förtroende för elcertifikatsystemet har urholkats i takt med att ett långvarigt överskott på elcertifikat i kombination med sjunkande produktionspriser pressat lönsamheten för tidiga investare och marknadsrisken i systemet upplevs idag som hög. Det faktum att Norge tydligt deklarerat sin avsikt att inte förlänga sitt deltagande i elcertifikatsystemet efter 2021 är ett annat starkt argument till att fokusera på alternativen för ett förlängt system även för Sverige.

E.ON menar att elcertifikatsystemet efter 2020 bör ersättas av ett anbudsförfarande med marknadsbaserad premie (s.k. "Contracts for Difference", CfD) som huvudsakligt styrmedel för att skapa incitament för att bygga förnybar elproduktion. Ett CfD-system är ett styrmedel som är väl lämpat att upprätthålla en hög grad av kostnadseffektivitet och marknadsinriktning i stödet till förnybart, samtidigt som det skapar stabilare förutsättningar för investerare jämfört med elcertifikatsystemet. Många EU-länder har infört, eller är på väg att införa, CfD-system, vilket innebär att olika regionala samarbeten baserat på CfD troligen har bäst förutsättningar att bli det önskade steget på väg mot en harmonisering av stödsystemen inom EU. Det väl sammankopplade nordiska och baltiska elsystemet lämpar sig särskilt väl för ett utökat regionalt samarbete kring förnybar elproduktion, som skulle göra utbyggnaden mer samhällsekonomiskt effektiv.

Ett auktionsbaserat CfD-system kan snabbare anpassas till förändringar i förutsättningarna i exempelvis andra delar av det nordiska elsystemet eller i priser på exportmarknaderna. Det nuvarande svensk-norska certifikatsamarbetet sträcker sig över nästan tjugofem år, vilket är en lång tid för ett samarbetsavtal. Troligen vore det enklare att ingå nationsöverskridande samarbeten, särskilt om ambitionen är att dessa ska täcka en större region, om volym och utfall bestäms över en kortare tidshorisont.

Ett certifikatsystem som sträcker sig över lång tid innebär att framtida styrmedel och villkor kommer att påverka existerande projekt. Ett möjligt scenario är exempelvis en framtida starkare styrning av geografisk placering av nya vindkraftverk av systemskäl, där en styrmedelsförändring i form av t.ex. större skillnader i nätavgifter mellan norr och söder skulle kunna påverka kostnaden för framtida vindkraft och i ett certifikatsystem därmed både inkomst- och kostnadssidan för existerande anläggningar. Av större betydelse för dagens sjunkande förtroende för elcertifikatsystemet bland investerare är påverkan på tidiga investeringar och befintliga anläggningar i systemet från nya och framtida investeringar i vindkraftverk till följd av produktionskostnadernas utveckling.

Teknikutvecklingen och sjunkande produktionskostnader för dagens och framtidens vindkraftanläggningar jämfört med de tidigare investeringar som gjorts i elcertifikatsystemet har pressat intäkterna på ett sätt som underminerat lönsamheten för de som tidigt anslöt sig till elcertifikatsystemet. Ett betydande argument för Sverige att välja ett CfD-system efter 2020 är att det är avsevärt svårare att hantera risken av konkurrens från framtida anläggningar i ett långt

tidsperspektiv i ett certifikatsystem jämfört med ett auktionsbaserat CfD-system där volym och utfall bestäms över en kortare tidshorisont.

Osäkerheterna förknippade med att värdera konkurrensen från framtida anläggningar i elcertifikatsystemet leder till att den osäkerhet som präglar prognoserna på el och certifikat blir betydande. En konsekvens av detta är att urvalet av projekt som realiserar under elcertifikatsystemet många gånger görs som ett resultat av enskilda exploatörers el- och certifikatprognoser istället för att baseras på de bästa vindlägena eller aktörernas förmåga att effektivt utveckla och driva anläggningar. Under elcertifikatsystemet har en bred portfölj eller "pipeline" av potentiella vindkraftsprojekt byggts upp i Sverige. Ett CfD-system från 2020 skulle vara mer effektivt än ett fortsatt elcertifikatsystem för att säkerställa ett effektivt urval av vilka av vindkraftsprojekten som realiserar, samtidigt som den minskade risken för investerare kan hålla kostnaderna nere för kunderna genom att investerarna inte behöver kompensera sig för en hög marknadsrisk.

Kommentarer avseende förslag till tekniska justeringar och författningsreglering av kvotpliktskurvan

Det är positivt att de föreslagna justeringarna, i enlighet med uppdraget, följer de principer som användes vid kontrollstation 2015. Det säkerställer transparens och förutsägbarhet för systemet. E.ON instämmer till fullo i Energimyndighetens slutsats att kvoterna fortsatt ska fastställas i förhand.

E.ON tillstyrker även förslaget att kvotpliktskurvan framåt bör författningsregleras, så att tekniska justeringar av de årliga kvoterna inte ska behöva vara föremål för lagändring. En sådan ordning kommer att öka förutsägbarheten för aktörerna på certifikatmarknaden genom att korta ledtiderna till beslut och ikraftträdande av ny kvotkurva och baseras på lagstadgade principer för justering. Stabiliteten och långsiktigheten i systemet säkerställs genom att ambitionshöjningar eller förändringar av grundläggande villkor för systemet fortsatt hanteras genom lagändringar beslutade av riksdagen.

Energimyndigheten föreslår att teknisk justering av kvotpliktskurvan bör ske vartannat år med en jämn fördelning av avvikelser över efterföljande fyra år. E.ON anser att tekniska justeringar med författningsreglering skulle kunna göras årligen, men föreslår att justeringarna bör göras så att de inte påverkar kvotplikten för de närmaste tre åren. På detta sätt kan elkundernas intressen balanseras mot elproducenternas. Frekventa justeringar av kvotpliktskurvan kommer annars att negativt påverka kunder som efterfrågar och elleverantörer som erbjuder fasta elavtal. Med en teknisk justering av kvotpliktskurvan som görs varje år och påverkar nivån på kvotplikten först tre år framåt i tiden kan avvikelser fördelas över en mycket kortare tidsperiod än de föreslagna fyra åren.

Kommentarer avseende förslag till ev "stoppregel" och behov av förtydligande av villkoren för elcertifikatsystemet efter 2020

Energimyndighetens analys av ett eventuellt behov av en s.k. "stoppregel" även för svenska anläggningar i elcertifikatsystemet är gjord före det att ramöverenskommelsen om den svenska energipolitiken beslutades. Mot den bakgrunden förs i rapporten ett mer allmänt resonemang om att en stoppregel som motsvarar den norska tidsgränsen för godkännande av anläggningar i certifikatsystemet bör införas, men att det inte finns ett behov av en sådan stoppregel runt år 2020 om Sverige beslutar att förlänga elcertifikatsystemet.

Eftersom det nu finns en överenskommelse om ett nytt svenskt förnybart mål till 2030 behöver rimligen Energimyndighetens analys omgående kompletteras med en övergripande analys av vad detta innebär för elcertifikatsystemet, inklusive eventuellt behov av en stoppregel för det förlängda systemet som då refererar till mållåret 2030. Utöver det behövs även en mer övergripande analys av hur förnybar elproduktion bäst bör stödjas för att uppnå 2030-målet. Det är som redovisats ovan inte självklart att certifikatsystemet är rätt väg för att uppnå målet om 18 TWh tillkommande elproduktion 2021-2030.

Eftersom både de investeringar som återstår att göras för att nå målet 2020 och huvudparten av de nya investeringar som redan gjorts under elcertifikatsystemet hittills kommer att fortsätta att få intäkter från certifikat efter 2020, är förtydliganden av hur en förlängning av systemet ska hanteras av vikt för investerarna. Utöver villkor för nya investeringar behöver även konsekvenserna för befintliga anläggningar i systemet analyseras, inte minst med hänsyn till fortsatta förväntningar om sjunkande produktionskostnader för den kraft som sätter priset i elcertifikatsystemet.

Behovet av ett förtydligande rörande ett ev stoppdatum eller andra villkor för utfasning av certifikatsystemet minskar inte för att ett mål för 2030 sätts upp, även om det undanröjt risken för en total certifikatpriskollaps i det korta tidsperspektivet. En utveckling där systemet i stort avvecklar sig själv genom att elpriset och den långsiktiga produktionskostnaden närmar sig varandra är inte självklar. Enligt E.ONs uppfattning kommer utfasningen av elcertifikatsystemet sannolikt att bli komplicerad och kräva aktiv hantering, oavsett när den planeras ske. En stoppregel tar bort den prisstyrande parameter som kommer från konkurrensen från framtida anläggningar.

Eftersom det är troligt att den uppskattade normalårsproduktionen 2020 kommer att skjuta över målet för systemet behövs ett förtydligande av hur en sådan situation kommer att hanteras. Är avsikten att, som är fallet idag, dela upp projekten i två grupper? Kommer en grupp inom en andra övergångsordning att införas, där produktionsavvikelser korrigeras i kontrollstationer, med en annan grupp för projekt som räknas mot uppfyllelse av 2030-målet och som styr överskott/underskott? Hur kommer avvikelserna i en andra övergångsordning att finansieras? En lösning där finansieringen av avvikelserna delas lika mellan Sverige

och Norge skulle innebära en de facto höjning av 2020-målet, vilket inte är i linje med den svenska energiöverenskommelsen. En annan lösning är att se ett troligt överskott från systemet i relation till 2020-målet som en tidig utbyggnad mot 2030-målet. Men är det rimligt att ett överskott som byggts upp under 2012-2020 finansieras helt av Sverige?

Då det eventuellt kommer att behöva göras betydande återinvesteringar (s.k. "repowering") i vindkraft som faller för åldersstrecket under perioden 2020-2030 behövs även ett förtydligande om vilka regler som kommer att gälla för återinvesteringar i ett förlängt certifikatsystem. Energiöverenskommelsens skrivning rörande en utvidgning av certifikatsystemet med 18 TWh lämnar utrymme för olika tolkningar av hur mycket av volymen som kan förväntas vara tillkommande jämfört med 2020 och hur mycket som i ett elcertifikatsystem kan utgöras av återinvesteringar i befintlig vindkraft. I ett scenario med relativt höga certifikatpriser och låga elpriser är det möjligt att en återinvestering i vindkraftverk, mest sannolikt genom att befintliga vindkraftverk monteras ner och ersätts med nya, forceras fram redan efter 15 år av verkens livslängd jämfört med en kalkylerad livslängd på 20-25 år. Detta i syfte för anläggningsägaren att kvalificera sig för en ny tilldelningsperiod i certifikatsystemet och därmed förbättrad avkastning.

Frageställningen har inte en självklar lösning. Om rätten att tilldelas elcertifikat vid återinvestering i vindkraft skulle begränsas jämfört med idag är risken istället att goda vindlägen med etablerad vindkraft inte kan förnyas utan kommer att ersättas av vindkraft i sämre lägen och som kräver nya nätanslutningar. Även påverkan på biokraftvärmen av ett förlängt elcertifikatsystem behöver analyseras där konkurrenssituationen för befintlig kraftvärme utanför certifikatsystemet påverkas genom den högre rörliga kostnaden som utmärker kraftvärmen jämfört med vindkraft. En sådan analys behöver även inkludera påverkan på effektbalansen, då biokraftvärmen utöver vattenkraften utgör den enda förnybara produktionskapaciteten som också är planerbar.

Kommentarer avseende förslag till marknadsförbättrande åtgärder och informationsinsatser

Avseende Energimyndighetens förslag till marknadsförbättrande åtgärder anser E.ON att det är positivt att myndigheterna förstärkt informationen över projekt under byggnation. Det är också positivt att Energimyndigheten presenterar scenarion över vindkraftens utbyggnadskostnader och tydligt visar på profilkostnader. För att ytterligare förstärka förtroendet för marknaden skulle informationsinsatserna kunna kompletteras med att redovisa Energimyndighetens prognos för antal elcertifikat tillgängliga på marknaden vid annulleringsdagen. För att förenkla för marknadsaktörerna, inte minst mindre aktörer, skulle prognoser kunna göras tillgängliga direkt i Excel-format med formler. Med den graden av transparens kan också eventuella felaktigheter i myndighetens beräkningar lättare identifieras med hjälp av marknads aktörer.



Med vänlig hälsning,

E.ON Sverige AB
Strategy & Analysis

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Karin Jönsson', is written over the printed name.

Karin Jönsson
Head of Energy Policy and Regulation

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Petter Lindelöw-Marsden', is written over the printed name.

Petter Lindelöw-Marsden
Analyst